

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XVI

EPOCA III

NUMS. 46-47

JULIO-OCTUBRE

1967

MEXICO, D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
GENERALES DE LA C.I.S.S. Y DE LA A.I.S.S.
ORGANO DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

I N D I C E

XVI ASAMBLEA GENERAL DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	
NUEVO PRESIDENTE DE LA A.I.S.S.	5
EL BOLETIN DE LA A.I.S.S. SE TRANSFORMA EN REVISTA INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL	7
SESION INAUGURAL	11
DESARROLLOS Y TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1964-1966)	39
LA ENSEÑANZA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS UNIVERSIDADES	55
 INFORMES Y LABORES DE LAS COMISIONES PERMANENTES:	
Comisión Permanente Médico Social	59
Comisión Permanente del Seguro de Desempleo	64
Comisión Permanente de Organizaciones y Métodos	73
Comisión Permanente de Actuarios y Estadísticos	79
Comisión Permanente de Asignaciones Familiares	80
Comisión Permanente del Seguro de Vejez, Invalidez y Supervivientes ..	90
Comisión Permanente del Seguro contra Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales	100
 OTRAS REUNIONES CELEBRADAS EN OCASION DE LA XVI ASAMBLEA GENERAL:	
Comisión Ad Hoc sobre Rehabilitación y Evaluación de Invalidez	109
Mesa Redonda de Seguridad Social y Servicios Sociales	114
Mesa Redonda de Relaciones Públicas y de las Publicaciones de Seguridad Social	118
Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente de la Mutualidad	120
Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Jurídicos de la Seguridad Social ...	124
Pequeño Grupo de Trabajo sobre Seguridad Social para la Población Rural de Asia y Oceanía	126
Reunión de Directores de Instituciones Africanas de Seguridad Social ...	127
 COMUNICACIONES A LA ASAMBLEA GENERAL REFERENTES A OTRAS ACTIVIDADES DE LA AISS	
I. Comisiones Regionales:	
Africa	129
América	139
Asia	150
II. Prevención de Riesgos Profesionales	158
III. Encuesta acerca de Seguridad Social para Trabajadores al Servicio del Estado	162
SESION DE CLAUSURA	167
XVIII Y XIX SESIONES DEL CONSEJO DE LA A.I.S.S.	171

**COMISION PERMANENTE DEL SEGURO
CONTRA ACCIDENTES DE TRABAJO
Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.**

La Comisión Permanente del Seguro contra Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales tuvo su Tercera Reunión el 16 y el 18 de mayo de 1967, bajo la Presidencia del Sr. H. Lauterbach (República Federal de Alemania).

La primera sesión de la Comisión fue dedicada al estudio del informe sobre el "Seguro contra Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales para los Trabajadores Independientes", formulado por el Sr. E. Dalla Chiesa, Vicepresidente del Instituto Nacional del Seguro de Accidentes de Trabajo (Italia). Durante la presentación de su estudio, el Ponente indicó que se habían recibido contestaciones muy

detallas de 12 países y señaló el considerable retraso que existe entre la protección de asalariados y la de trabajadores independientes en cuanto a los riesgos profesionales. Con excepción de países que han instituido planes de seguridad social para toda la población la extensión de la protección para personas trabajando independientemente es subsecuente a la de los asalariados, por razones sociales, políticas, económicas o técnicas. Protección para el trabajador independiente es cuantitativamente menos que la otorgada a los asalariados, tanto en cuanto a las prestaciones otorgadas y riesgos cubiertos. Hay dos razones para esto: primera, razones sociales, políticas y técnicas comunes a todos los riesgos y segunda, razones peculiares a cada categoría de asegurados (el relativo índice bajo de riesgos de accidentes de trabajo, la diversidad de condiciones en que los trabajadores independientes toman parte en sus ocupaciones y las complicaciones técnicas y legales involucradas en la extensión del seguro a los trabajadores independientes).

Debe reconocerse que la naturaleza interocupacional de la mayoría de los planes en países industrializados parece haber favorecido la intervención del Estado, tendiendo de acuerdo con las posibilidades y características de cada país el incluir en su alcance todas las formas de protección. Las diferencias económicas entre los grupos de población son menos notables y la alza general en el nivel de vida ha vencido o allanado las anteriores diferencias económicas. Este hecho parecería justificar reexaminar todo el asunto por nuevos lineamientos, tomando en cuenta los problemas especiales de las distintas categorías. El Ponente también se refirió a las tendencias de abrir a todos o a ciertos trabajadores independientes el plan del seguro de asalariados sobre una base voluntaria. La experiencia muestra que el desarrollo del seguro voluntario puede abrir el camino a la introducción de un sistema de seguro obligatorio. El Ponente está persuadido de que la iniciativa de la Oficina de la AISS será útil en obtener una extensión deseable del seguro social contra riesgos profesionales a toda persona económicamente activa. Esta encuesta ha hecho posible por vez primera un examen sistemático de la variedad de soluciones para los numerosos problemas prácticos involucrados. Su resultado podrá constituir una base documental objetiva para el mayor desarrollo de esta forma de seguro social en los diversos países.

La presentación fué seguida por una discusión viva y durante la cual se señaló que la ley social es una ley viviente en constante evolución. La situación de los trabajadores independientes están cam-

biando en la mayoría de los países; ahora estos trabajadores necesitan de una protección social más amplia que en el pasado y las formas de seguro de accidentes que se han creado para ellos no han sido apropiadamente adaptadas a sus casos especiales. Para ellos, los accidentes generalmente significan pérdida de capacidad de obtener ingresos y en particular los pequeños artesanos pueden encontrarse en una situación similar a la de los asalariados. Por esta razón se ha considerado oportuno que la Comisión recomiende la protección de estos trabajadores dentro de la estructura general de la protección social para asalariados, teniendo como fin su integración progresiva al plan del seguro social. Un número de delegados refirieron algunas experiencias prácticas en sus propios países y mencionaron el problema de accidentes de transporte. Se tomó nota de que la legislación de varios países cubre a los asalariados contra este riesgo, pero excluye a los trabajadores independientes.

Al fin de la discusión, el Presidente resumió los puntos tratados e hizo notar que la Comisión estaba en favor del principio de protección de los trabajadores independientes contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la extensión de las tasas de prestaciones a los trabajadores independientes. En cuanto a la cobertura de accidentes de transporte, la Comisión opinó que los países que dan esta protección a los asalariados deberían de extenderla a los trabajadores independientes.

La Comisión entonces discutió el proyecto de conclusiones que fue aprobado sin enmienda.

El informe y las conclusiones que abajo se citan fueron presentadas a la XVI Asamblea General en Sesión Plenaria el 20 de mayo y fueron unánimemente aprobadas.

* * *

CONCLUSIONES REFERENTES AL SEGURO CONTRA ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES PARA LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.

La XVI Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social reunida en Leningrado del 10 al 20 de mayo de 1967.

Habiendo estudiado el informe presentado por la Comisión Permanente de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales que trata del "Seguro de Accidentes del Trabajo y de Enfermedades Profesionales para los Trabajadores Independientes".

Adoptó las siguientes conclusiones:

1.—El seguro obligatorio contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales para trabajadores independientes solamente existe en muy pocos países. Donde existe, el alcance está también generalmente limitado en el sentido de que con mucha frecuencia la protección no es concedida a todos, sino únicamente a ciertas categorías, en particular a aquellas categorías cuya situación social y económica se aproxima más a aquellas de los asalariados; sin embargo raras excepciones a este principio han sido notadas.

2.—En pocos casos la protección de categorías de trabajadores independientes excluidos del seguro, ya sea por medio de las medidas legales en vigor o porque únicamente ciertas categorías están cubiertas obligatoriamente, es facilitada por medio de una opción de contratar seguro voluntario.

3.—El seguro —obligatorio o voluntario— es en general efectuado con la inclusión de las clases protegidas bajo el plan general del seguro de accidentes otorgado a los asalariados; sin embargo, hay casos donde la cobertura es otorgada por planes especiales para ciertos sectores.

4.—En algunos casos específicos, se ha notado que —con excepción de prestaciones en especie— la protección otorgada es cuantitativamente menor que en el caso de los asalariados. En particular esto es cierto en cuanto al principio del otorgamiento automático de la prestación en dinero y la concesión de asignaciones diarias en el caso de la incapacidad temporal para el trabajo.

5.—Por otro lado, medidas para promover rehabilitación funcional y vocacional están altamente desarrolladas. Se están haciendo esfuerzos no solamente para exceder la meta de compensación por el daño económico sufrido, sino también la medida de curación clínica de lesiones, a fin de permitir que los afectados recuperen su capacidad para el trabajo al grado máximo a fin de que puedan reintegrarse a la vida económica.

6.—Además de las bien conocidas razones sociales, económicas y técnicas que han, en grados variantes, actuado como freno de la extensión de todas las medidas de la seguridad social a los trabajadores independientes hay ciertas fases especiales en el campo de este riesgo de trabajo que explica el desarrollo especialmente lento en este sector.

El hecho de que los riesgos de accidentes en sus trabajadores son menores que aquellos de los asalariados, salvo en la agricultura; las diferentes condiciones ambientales en que el trabajador independiente desempeña su trabajo y las circunstancias en que es efectuado; la misma naturaleza del trabajo; el origen histórico y la base tradicional tanto del concepto del “riesgo profesional” como de la responsabilidad del empleador para la compensación por accidentes profesionales; los posibles enredos técnicos y legales que sin hacer distinciones pudieran haberse creado en la mayoría de los sistemas de seguro social contra el riesgo profesional — estos son los motivos que parecen haber ejercido la más fuerte influencia de limitativa.

7.—Como el riesgo profesional está directamente conectado con el desempeño de un trabajo, parecería indispensable que cada trabajador debiera ser protegido tanto desde el punto de vista económico como médico contra las consecuencias resultantes de la incidencia de un riesgo. Por lo tanto las lagunas con respecto a esta previsión para el sector de la fuerza del trabajo de trabajadores independientes debería de ser cubierto — gradualmente y de acuerdo con las características y posibilidades de cada país — para que el riesgo profesional pueda ser cubierto satisfactoriamente en cada caso donde ocurra.

* * *

En la segunda sesión de la Comisión, se pidió a los delegados que estudiaran el informe intitulado “Encuesta Estadística de ciertas Enfermedades Profesionales” que había sido preparada por el Prof. M. Brancoli, Jefe de la Oficina de Estadística del Instituto Nacional del Seguro de Accidentes de Trabajo (Italia).

El Ponente recordó los resultados de la encuesta efectuada en 16 países acerca de 4 enfermedades profesionales, silicosis (con o sin tuberculosis pulmonar), enfermedades causadas por el plomo, las causadas por la bencina y las afecciones dermatológicas y explicó que es difícil definir las verdaderas causas de estos diversos riesgos. Por lo tanto propuso que la encuesta debe continuar, especialmente acerca de la silicosis y las afecciones dermatológicas y sugirió que cada país

debería de transmitir un determinado número de casos, datos para hacer posibles evaluaciones comparativas. A este respecto, el Ponente opinó que sería oportuno crear, en colaboración con la Comisión Médico-Social, un Grupo de Trabajo ad hoc para estudiar el asunto de que si las definiciones sugeridas para la encuesta técnica son válidas desde el punto de vista médico-social o si de acuerdo con el caso, otras definiciones más satisfactorias deberían encontrarse. También sería aconsejable confiar al Grupo de Trabajo la selección y los medios de muestreo en cada país.

En el curso de la discusión, algunos delegados se refirieron a la importancia e interés del informe y citaron sus experiencias nacionales en este campo. Fue enfatizada la importancia de un diagnóstico adecuado de la enfermedad profesional. Se insistió en la necesidad que existe de un estudio más profundo de las enfermedades profesionales, tanto de aquellas que aun son poco conocidas como de aquellas bien conocidas, que para los exámenes y sistemas clínicos presentan dificultades de diagnóstico. Además, se hizo notar que aparte de la incapacidad en el sentido usual del término, existen condiciones de trabajo que dan lugar a invalidez o incapacidad temporal sin enfermedad clínica; en condiciones nocivas de tal naturaleza, el desempeño de la actividad del trabajo significa un riesgo de agravar la enfermedad o la invalidez. La incapacidad de este tipo por lo tanto debería de ser cubierta por el seguro, para permitir al trabajador que se readapte a su nueva ocupación. Se llamó la atención a la Comisión al hecho de que no se había hecho ninguna mención de los riesgos resultando del uso de productos fosfóricos. El uso en agricultura de dichos tipos de insecticidas y el manejo de productos peligrosos aumentan los riesgos de enfermedades profesionales. Así sería de interés en algún tiempo futuro extender el estudio a estos riesgos.

La Comisión se declaró a favor de la creación de un Grupo de Trabajo responsable de la redacción del cuestionario y serviría de base para efectuar la encuesta. La Comisión consideró oportuno que los médicos estuvieran representados en este Grupo de Trabajo. La proposición de que deberían efectuarse estudios referentes a las enfermedades profesionales causadas por el fósforo (especialmente en trabajo agrícola), fue aceptada por la Comisión, pero únicamente dentro de los planes de estudio que serán hechos en el futuro.

La Comisión discutió entonces el proyecto de conclusiones que fueron ligeramente enmendadas.

El informe y las conclusiones que abajo se citan fueron presentadas a la XVI Asamblea General en Sesión Plenaria el 20 de mayo y fueron unánimemente aprobadas.

* * *

CONCLUSIONES SOBRE LA ENCUESTA ESTADISTICA DE CIERTAS ENFERMEDADES PROFESIONALES.

La XVI Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social reunida en Leningrado del 10 al 20 de mayo de 1967.

Ha tomado nota del informe intitulado: "Encuesta Estadística de ciertas enfermedades profesionales", presentado por la Comisión Permanente del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Tomó nota de que las enfermedades profesionales cuyo estudio es más deseable a un nivel internacional, teniendo como fin comparar su importancia y así obtener indicaciones para los fines de su prevención, profilaxis y tratamiento, son la silicosis y las enfermedades dermatológicas.

Considerando que aunque las enfermedades profesionales causadas por el plomo y la bencina son ciertamente importantes, su frecuencia estadística es tan baja que no es aconsejable intentar analizar las cifras de las mismas, y que sería consecuentemente indeseable intentar formular conclusiones basadas en el estudio del muestreo o de datos parciales.

Considerando que las diferencias entre las definiciones médicas y legales de la silicosis y de las enfermedades dermatológicas no están particularmente señaladas; en otras palabras que en la práctica hay una medida substancial de uniformidad en el criterio usado en la determinación de cada una de estas enfermedades.

Considerando que el valor de la información disponible acerca del número de personas expuestas a los citados riesgos y de la verdadera duración de exposición al riesgo en cada caso es problemático.

Estando convencidos que es posible con respecto a cierto número de personas que han contraído esas enfermedades, obtener tal información y el identificar las actividades o los períodos de actividad en que las enfermedades se originaron.

Estando convencidos que sería deseable describir los síntomas patológicos de cada enfermedad en particular de acuerdo con una nomenclatura uniforme que podrá ser la clasificación internacional nosológica o la clasificación de silicosis de la O.I.T. o la clasificación de las enfermedades profesionales dermatológicas, sobre lo cual la citada clasificación internacional no está suficientemente detallada (y que aun no ha sido preparada).

Recomienda que, para verificar la validez del método propuesto, debería de emprenderse una encuesta especial (en los países que ya han mostrado su interés en la materia y también en otros países que en el futuro quieran unirse a la encuesta) y examinaría un año en particular a cierto número de casos de silicosis y de enfermedades dermatológicas, determinados por acuerdo mutuo, sobre el entendimiento de que cada país hacía su selección sobre la base de su propio criterio, utilizando reconocidas técnicas de muestreo.

Recomienda que, en cuanto a las enfermedades causadas por plomo o bencina, sus homólogas y derivadas, la encuesta aunque restringida a un año, en particular debería de cubrir todos los casos reportados.

* * *

La Comisión discutió y formuló su programa de actividades futuras como sigue:

- 1.—Encuesta estadística de ciertas enfermedades profesionales (continuación).
- 2.—El ajuste de las pensiones de accidentes de trabajo a variaciones en las condiciones económicas.

Finalmente, la Comisión procedió a la elección de su Directiva que fue renovada como sigue: Presidente, Sr. H. Lauterbach (República Federal Alemana), Vicepresidente, Sr. A. Thiam (Guinea), Ponentes Generales, Sr. N. Von Veh (Finlandia) y Sr. H. B. J. Waslander (Países Bajos).